

ANAYASA MAHKEMESİ KARARI

Anayasa Mahkemesi Başkanlığından:

**GENEL KURUL
KARAR**

DURSUN ALİ BOZKURT VE HASAN KOSAT BAŞVURUSU

Başvuru Numarası : 2022/12982
Karar Tarihi : 16/12/2025

Başkan : Kadir ÖZKAYA
Başkanvekili : Hasan Tahsin GÖKCAN
Başkanvekili : Basri BAĞCI
Üyeler : Engin YILDIRIM
Rıdvan GÜLEÇ
Recai AKYEL
Yusuf Şevki HAKYEMEZ
Yıldız SEFERİNOĞLU
Selahaddin MENTEŞ
İrfan FİDAN
Kenan YAŞAR
Muhterem İNCE
Yılmaz AKÇİL
Ömer ÇINAR
Metin KIRATLI
Raportör : Gülsüm Gizem GÜRSOY
Başvurucular : 1. Dursun Ali BOZKURT
2. Hasan KOSAT
Vekili : Av. Serdar İPEK

I. BAŞVURUNUN KONUSU

1. Başvuru; toplu iş sözleşmesi hükümlerinden yararlandırılmama nedeniyle sendika hakkıyla bağlantılı olarak ayrımcılık yasağının, yargılamanın uzun sürmesi nedeniyle de makul sürede yargılanma hakkının ihlal edildiği iddialarına ilişkindir.

II. BAŞVURU SÜRECİ

2. Başvurular, süresi içinde yapılmıştır. Komisyon, başvurunun kabul edilebilirlik ve esas incelemesinin Bölüm tarafından yapılmasına karar vermiştir.

3. 2022/66943 numaralı başvuru incelenen başvuruyla birleştirilmiştir.

4. Başvuru belgelerinin bir örneği bilgi için Adalet Bakanlığına (Bakanlık) gönderilmiştir. Bakanlık, görüşünü bildirmiştir. Başvurucular, Bakanlığın görüşüne karşı beyanda bulunmamıştır.

5. İkinci Bölüm tarafından başvurunun Genel Kurula sevk edilmesine karar verilmiştir.

III. OLAY VE OLGULAR

6. Başvuru formu ve eklerinde ifade edildiği şekliyle olaylar özetle şöyledir:

7. Başvurucular; Isparta'nın Büyükgökçeli Belediyesinde işçi olarak çalışmaktayken 12/11/2012 tarihli ve 6360 sayılı On Dört İlde Büyükşehir Belediyesi ve Yirmi Yedi İlçe Kurulması ile Bazı Kanun ve Kanun Hükmünde Kararnamelerde Değişiklik Yapılmasına Dair Kanun'un ilgili maddeleri uyarınca Isparta İl Özel İdaresine işçi olarak devredilmiştir. Başvurucular belediyede çalışırken Türkiye Belediyeler ve Genel Hizmetler İşçiler Sendikası (BELEDİYE-SEN) üyesi olup 31/3/2014-31/12/2014 tarihleri için devredildikleri yerde bağıtlı toplu iş sözleşmesi (TİS) hükümlerine göre kendilerine ödeme yapılmıştır. Başvurucular devir sonrası iş kolu değişikliği nedeniyle 31/3/2014 tarihinde davalı kurumda yetkili sendika olan YOL-İŞ Sendikasına üye olmuştur.

8. YOL-İŞ Sendikası ile davalı kurum arasında 1/3/2013-28/02/2015 tarihleri arasında yürürlükte kalan bir TİS imzalanmıştır. Başvurucular yeni iş yerine devredilmeleri üzerine 31/3/2014 tarihinde YOL-İŞ'e üye oldukları için TİS hükümlerinin kendilerine uygulanmasını kurumdan talep etmiş ancak başvurucuların talepleri reddedilmiştir.

9. Başvurucular TİS hükümlerinin kendilerine uygulanmaması üzerine 5/6/2015 tarihinde TİS'ten kaynaklanan alacakların tahsili için dava açmıştır.

10. Isparta İş Mahkemesi 29/4/2016 tarihinde davaların kabulüne karar vermiştir. Gerekçeli kararlarda; devredilen işçilerin maaş ve diğer özlük hakları yönünden önceki kurumda yürürlükte olan bir TİS mevcut ise atandıkları işyerinde yeni bir TİS düzenlenene kadar eski işyerinde uygulanan TİS kapsamında işlem yapılması gerektiği belirtilmiştir. Devredilen işçinin atandığı kurumda yetkili sendikaya üye olması hâlinde ise 6360 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinin onuncu fıkrası kapsamında yeni bir TİS düzenlenmesi gerekeceğinden işçinin maaş ve diğer özlük haklarının yeni işyerindeki sendikaya üye olduğu tarihten itibaren bu işyerinde yürürlükte olan TİS kapsamında belirlenmesi ve davalı işyerinde yürürlükte olan TİS'ten faydalandırılması gerektiği sonucuna varılmıştır.

11. Temyiz üzerine Yargıtay 9. Hukuk Dairesi 19/10/2020 tarihinde bozma kararı vermiştir. Daire kararında 6360 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinin onuncu fıkrasındaki, devredilen işçilerin yeni bir TİS düzenleninceye kadar devirden önce tabi oldukları TİS hükümlerinin uygulanacağına yönelik açık hüküm karşısında başvurucuların devirden sonra üye olduğu YOL-İŞ Sendikası ile davalı işveren arasında yapılan 1/3/2013-28/2/2015 yürürlük tarihli TİS hükümlerinden yararlanamayacağı ifade edilmiştir.

12. Isparta İş Mahkemesi bozma kararındaki gerekçelere dayanarak 26/3/2021 tarihinde davaların reddine karar vermiştir. Kararlar Yargıtay 9. Hukuk Dairesinin 16/12/2021 ve 25/4/2022 tarihli kararlarıyla onanmıştır.

IV. İLGİLİ HUKUK

A. Ulusal Hukuk

13. 18/10/2012 tarihli ve 6356 sayılı Sendikalar ve Toplu İş Sözleşmesi Kanunu'nun "Toplu iş sözleşmesinden yararlanma" başlıklı 39. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"(1)Toplu iş sözleşmesinden taraf işçi sendikasının üyeleri yararlanır.

(2) Toplu iş sözleşmesinden, sözleşmenin imzalanması tarihinde taraf sendikaya üye olanlar yürürlük tarihinden, imza tarihinden sonra üye olanlar ise üyeliklerinin taraf işçi sendikasıncı işverene bildirildiği tarihten itibaren yararlanır.

...

(4) Toplu iş sözleşmesinin imzası sırasında taraf işçi sendikasına üye olmayanlar, sonradan işyerine girip de üye olmayanlar veya imza tarihinde taraf işçi sendikasına üye olup da ayrılanlar veya çıkarılanlar toplu iş sözleşmesinden yararlanabilmeleri, toplu iş sözleşmesinin tarafı olan işçi sendikasına dayanışma aidatı ödemelerine bağlıdır. Bunun için işçi sendikasının onayı aranmaz. Dayanışma aidatı ödemek suretiyle toplu iş sözleşmesinden yararlanma, talep tarihinden geçerlidir."

14. 6360 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinin onuncu fıkrasının ilgili kısmı şöyledir:

"... Devredilen veya nakledilen işçilerin ücret ile diğer mali ve sosyal hakları; toplu iş sözleşmesi bulunan işçiler bakımından yenileri düzenleninceye kadar devir veya nakil işleminden önce tabi oldukları toplu iş sözleşmesi hükümlerine göre, toplu iş sözleşmesi olmayan işçiler bakımından 2012 yılı Eylül ayında geçerli olan bireysel iş sözleşmesi hükümlerine göre belirlenir."

15. 6360 sayılı Kanun'un geçici 2. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"(1) Türkiye İstatistik Kurumu tarafından tespit edilen 2011 yılı Adrese Dayalı Nüfus Sayım sonuçlarına göre nüfusu 2.000'in altında olan ekli (27) sayılı listedeki adları yazılı belediyelerin tüzel kişilikleri ilk mahalli idareler genel seçiminden geçerli olmak üzere kaldırılarak bu belediyeler köye dönüştürülmüştür.

(2) Bu madde ile tüzel kişilikleri kaldırılan belediyelerin personeli, her türlü taşınır ve taşınmaz malları, hak, alacak ve borçları il özel idaresine devredilir. Hazinesin özel mülkiyetindeki veya Devletin hüküm ve tasarrufu altındaki taşınmazlardan Maliye Bakanlığınca, bu maddeyle tüzel kişilikleri kaldırılan belediyelere tahsis edilmiş olanlar, komisyon kararıyla, ihtiyaçlarına göre ilgili il özel idarelerine veya köy tüzel kişiliklerine tahsis edilmiş sayılır. Ancak, köye dönüştürülen belediyelerin ihtiyaç duyulan taşınmazları ile araç ve gereçleri komisyon kararıyla ilgili köy tüzel kişiliğine bırakılır. Mahkemelerde süren davaları ile belediye olarak faaliyet gösterdiği döneme ve yapılan işlemlere ilişkin olarak açılacak davalarda, muhatap ilgili il özel idaresidir.

...

(4) Köye dönüştürülen belediyelerin kanunlarla yapılandırılan borçları ile kamu kurumlarına ve İlbank A.Ş. 'ye olan borçları, bu belediyelerin tüzel kişiliklerinin fiilen sona erdiği tarihi takip eden yıldan itibaren İlbank A.Ş. tarafından ilgili il özel idaresi tahakkukundan üçüncü fıkrada öngörülen miktarı geçmeyecek taksitler hâlinde ödenir.

...

(6) Bu madde uyarınca bir başka belediyeye katılmak suretiyle tüzel kişilikleri sona eren belediyelerin personeli, her türlü taşınır ve taşınmaz malları, hak, alacak ve borçları bağlandığı belediyeye devredilir. Bu belediyelerin mahkemelerde süren davaları ile yapılan işlemlere ilişkin olarak açılacak davalarda muhatap, katıldığı belediyedir.

(7) Bu belediyeler, personelini, taşınır ve taşınmazları ile kamu kurum ve kuruluşlarına olan borçlarını il özel idaresine veya katılacakları belediyeye, bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten itibaren bir ay içinde bildirir. Bu belediyelerin taşınmazlarının tahsisi ve kiralınması iş ve toplu iş sözleşmesinin yapılması, yeni nazım ve uygulama imar planının yapılması, her türlü imar uygulaması (inşaat ruhsatı hariç), iş makineleri ve diğer taşıtların satışı ile borçlanmaları il özel idaresinin veya katılacakları belediyenin onayına bağlıdır. Bu maddeye göre tüzel kişiliği kaldırılan belediyelerin taşınmazlarının satışı ile vadesi tüzel kişiliğin sona ereceği tarihi aşan borçlanmaları İçişleri Bakanlığının onayına tabidir. Bu Kanunun yürürlüğe girdiği tarihten önce ilanı yapılmış memur alımları hariç olmak kaydıyla, bu madde kapsamına giren belediyeler tarafından nakil yoluyla atanacaklar da dâhil olmak üzere hiçbir şekilde yeni personel alımı yapılamaz ve bu belediyeler tarafından aynı tarihten itibaren tüzel kişiliğinin sona erdiği tarihi geçecek şekilde veya mevcut hizmet alımlarının kapsamını ve personel sayısını genişletecek şekilde hizmet alımı sözleşmesi düzenlenemez.

(8) Bu maddeye göre il özel idaresi veya belediyelere devredilen personelden ihtiyaç fazlası olanlar geçici 1 inci madde hükümlerine göre kamu kurumlarına devredilir."

B. Uluslararası Hukuk

1. Uluslararası Sözleşmeler

16. 10/12/1948 tarihinde kabul edilen Birleşmiş Milletler (BM) İnsan Hakları Evrensel Bildirgesi'nin ilgili kısmı şöyledir:

"Madde 20:

(1)Herkes, barış içinde toplanma ve örgütlenme hakkına sahiptir.

...

Madde 23:

(4)Herkesin, çıkarını korumak için sendika kurma ya da sendikaya üye olma hakkı vardır."

17. Türkiye'nin 15/8/2000 tarihinde imzaladığı ve 11/8/2003 tarihli Resmî Gazete'de yayımlanan 16/12/1966 tarihli BM Ekonomik, Sosyal ve Kültürel Haklara İlişkin Uluslararası Sözleşme'nin 8. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"Bu Sözleşme'ye Taraf Devletler aşağıdaki hakları güvence altına almakla yükümlüdürler:

(a) Herkesin, ekonomik ve sosyal çıkarlarını geliştirmesi ve koruması için sendika kurma ve yalnızca ilgili örgütün kurallarına bağlı olarak dilediği sendikaya girme hakkı. Bu hakkın kullanılmasına, yasalarda belirtilen ve demokratik bir toplumda ulusal güvenlik ve kamu düzeni menfaati ya da başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması bakımından gerekli olan sınırlamalardan başka bir sınırlama getirilemez;

...

(c) Sendikaların, yasalarda belirtilen ve demokratik bir toplumda ulusal güvenlik ve kamu düzeni menfaati ya da başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması bakımından gerekli olan sınırlamalardan başka bir sınırlama olmaksızın özgürce faaliyette bulunma hakkı;

2. Bu madde, sözü edilen hakların, silahlı kuvvetler, polis ya da devlet yönetiminin mensupları tarafından kullanılmasına yasal kısıtlamalar getirilmesine engel olmaz.

3. Bu maddenin hiçbir hükmü, Sendika Özgürlüğü ve Sendika Hakkının Korunmasına İlişkin 1948 tarihli Uluslararası Çalışma Örgütü Sözleşmesi'ne Taraf Devletlere, Sözleşme'de öngörülen güvenceleri haleldar edici yasal tedbirler alma ya da yasaları bu güvenceleri ihlal edici şekilde uygulama yetkisi vermez."

18. Türkiye yönünden 23/12/2003 tarihinde yürürlüğe giren 16/12/1966 tarihli BM Kişisel ve Siyasal Haklar Uluslararası Sözleşmesi'nin 22. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

" Herkes başkalarıyla bir araya gelerek örgütlenme özgürlüğü hakkına sahiptir; bu hak, kendi menfaatlerini korumak için sendika kurma ve sendikaya katılma hakkını da içerir.

Bu hakkın kullanılmasına ulusal güvenliğin, kamu güvenliğinin, kamu düzeninin (ordre public), genel sağlık veya ahlâkın, başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması amacıyla, hukuken öngörülmüş ve demokratik bir toplumda gerekli olan sınırlamaların dışında başka hiç bir sınırlama konamaz. Bu madde, silahlı kuvvetler ve polis teşkilatı mensuplarının bu hakkı kullanmaları üzerine hukuki kısıtlamalar konulmasını engellemez"

19. Türkiye yönünden 24/12/1989 tarihinde yürürlüğe giren ve 5. ve 6. maddelerine çekince konulan Avrupa Konseyinin 18/10/1961 tarihli ve ETS No. 35 sayılı Avrupa Sosyal Şartı'nın ilgili maddeleri şöyledir:

" Bölüm 1:

Âkit Taraflar, ulusal ve uluslararası nitelikteki tüm uygun yollarla aşağıdaki hak ve ilkelerin etkili bir biçimde gerçekleştirilebileceği koşullara ulaşmayı politikalarının amacı sayarlar:

5- Tüm çalışanlar ve işverenler, ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumak amacıyla ulusal ve uluslararası kuruluşlar düzeyinde örgütlenme özgürlüğüne sahiptir.

6- Tüm çalışanlar ve işverenler, toplu pazarlık hakkına sahiptir.

Bölüm 2:

Âkit Taraflar kendilerini, III. Bölümde belirtildiği gibi, aşağıdaki madde ve fıkralarda yer alan yükümlülüklerle bağlı saymayı; taahhüt ederler.

...

Madde 5:

Örgütlenme hakkı:

Âkit Taraflar, çalışanların ve işverenlerin ekonomik ve sosyal çıkarlarını korumak için yerel, ulusal ve uluslararası örgütler kurma ve bu örgütlere üye olma özgürlüğünü sağlamak veya desteklemek amacıyla ulusal yasanın bu özgürlüğü zedelemesini veya zedeleyici biçimde uygulanmasını önlemeyi; taahhüt ederler.

Bu maddede öngörülen güvencelerin, güvenlik güçleri bakımından hangi ölçüde uygulanacağı ulusal yasalarla ya da yönetmeliklerle belirlenir. Bu güvencelerin silahlı kuvvetler mensuplarına uygulanmasına ilişkin ilke ile bu kesime hangi düzeyde uygulanacağı, yine ulusal yasalar ya da yönetmeliklerle saptanır.

Madde 6:

Toplu pazarlık hakkı:

Âkit Taraflar, toplu pazarlık hakkının etkili bir biçimde kullanılmasını sağlamak amacıyla;

1- Çalışanlar ve işverenler arasındaki ortak görüşmeleri teşvik etmeyi;

2- Gerekli ve uygun olduğu durumlarda, toplu sözleşme yoluyla ücretlerin ve iş koşullarının düzenlenmesi amacıyla işverenlerin ya da işveren örgütlerinin çalışanların örgütleriyle isteğe bağlı görüşmelerini sağlayacak yolları teşvik etmeyi;

3- İş uyuşmazlıklarının çözümü için uygun uzlaştırma ve isteğe bağlı hakemlik sisteminin kurulmasını ve işletilmesini teşvik etmeyi; taahhüt eder ve

4- Menfaat uyuşmazlığı durumunda çalışanların ve işverenlerin, daha önce yapılan toplu sözleşmelerden doğabilecek yükümlülüklerle bağlı olmak koşuluyla grev hakkı dahil, toplu eylem hakkını tanır.

Madde 22:Çalışma koşullarının ve çalışma ortamının düzenlenmesine ve iyileştirilmesine katılma hakkı:

Âkit Taraflar, çalışanların işletmede çalışma koşullarının ve çalışma ortamının düzenlenmesine ve iyileştirilmesine katılma haklarını etkili bir biçimde kullanmalarını sağlamak amacıyla, ulusal mevzuat ve uygulama uyarınca çalışanların ya da temsilcilerinin;

a- çalışma koşullarının, işin örgütlenmesinin ve çalışma ortamının düzenlenmesi ve iyileştirilmesine ... katılma olanağı veren önlemler almayı ya da bunları özendirmeyi taahhüt ederler.

...

Değiştirilmiş Avrupa Sosyal Şartı'nın Eki

Madde 21 ve 22:

2- 'Ulusal mevzuat ve uygulama' terimi, duruma göre, yasaların ve yönetmeliklerin yanı sıra toplu iş sözleşmelerini, işverenler ve çalışanların temsilcileri arasındaki diğer anlaşmaları, gelenekleri ve ilgili yargı kararlarını kapsar.

..."

20. Türkiye yönünden 14/8/1951 tarihinde yürürlüğe giren Uluslararası Çalışma Örgütü (ILO) 98 No.lu Örgütlenme ve Toplu Pazarlık Sözleşmesi'nin ilgili kısmı şöyledir:

"Madde 1: İşçiler çalışma hususunda sendika hürriyetine halel getirmeye matuf her türlü fark gözetici harekete karşı tam bir himayeden faydalanacaktır.

Böyle bir himaye bilhassa,

Bir işçinin çalıştırılmasını, bir sendikaya girmemesi veya bir sendikadan çıkması şartına tabi kılmak;

Bir sendikaya üye olması yahut çalışma saatleri dışında veya işverenin muvafakatı ile çalışma saatlerinde sendika faaliyetlerine iştirak etmesinden dolayı bir işçiyi işinden çıkarmak veya başka suretle onu izrar etmek; maksatları güden hareketlere mütaallik hususlarda uygulanacaktır.

Madde 2: İşçi ve işveren teşekkülleri, gerek doğrudan doğruya, gerek mümessilleri veya üyeleri vasıtasıyla birbirlerinin kuruluşları, işleyişleri ve idarelerini müdahalede bulunmalarına karşı gerekli surette himaye edileceklerdir.

Bilhassa işçi teşekküllerini bir işverenin veya bir işveren teşekkülünün kontrolüne tabi kılmaya, bir işverenin veya bir işveren teşekkülünün kendi nüfuzu altına alınmış işçi teşekkülleri ihdasını tahrik etmeye veya işçi teşekküllerinin mali yollarla veya başka bir şekilde desteklemeye matuf tedbirler, bu maddedeki manası ile müdahale hareketlerinden sayılır.

Madde 4: Çalışma şartlarını kolektif mukavelelerle tanzim etmek üzere işverenler veya işveren teşekkülleriyle işçi teşekkülleri arasında ihtiyari müzakere usulünden faydalanılmasını ve bu usulün tam bir surette geliştirilmesini teşvik etmek ve gerçekleştirmek için lüzumu halinde milli şartlara uygun tedbirler alınacaktır."

21. Türkiye yönünden 12/7/1993 tarihinde yürürlüğe giren ILO 87 No.lu Sendika Özgürlüğü ve Sendikalaşma Hakkının Korunması Sözleşmesi'nin ilgili kısmı şöyledir:

"Madde 2:

Çalışanlar ve işverenler herhangi bir ayırım yapılmaksızın önceden izin almadan istedikleri kuruluşları kurmak ve yalnız bu kuruluşların tüzüklerine uymak koşulu ile bunlara üye olmak hakkına sahiptirler.

Madde 3:

Çalışanların ve işverenlerin örgütleri tüzük ve iç yönetmeliklerini düzenlemek, temsilcilerini serbestçe seçmek, yönetim ve etkinliklerini düzenlemek ve iş programlarını belirlemek hakkına sahiptirler.

Kamu makamları bu hakkı sınırlayacak veya bu hakkın yasaya uygun şekilde kullanılmasına engel olacak nitelikte her türlü müdahaleden sakınmalıdırlar.

Madde 4:

Çalışanların ve işverenlerin örgütleri yönetsel yoldan feshedilme veya faaliyetten menedilmeye tabi tutulamazlar.

Madde 5:

Çalışanların ve işverenlerin örgütler, federasyon ve konfederasyon kurma ve bunlara üye olma ve her örgüt, federasyon veya konfederasyon, uluslararası çalışanlar ve işverenler örgütlerine katılma haklarına sahiptirler.

...

Madde 10:

Bu sözleşmede "örgüt" terimi, çalışanların veya işverenlerin çıkarlarına hizmet ve bu çıkarları savunma amacını güden çalışanların ve işverenlerin her türlü kuruluşunu ifade eder.

Madde 11:

Hakkında bu sözleşmenin yürürlükte bulunduğu Uluslararası Çalışma Örgütünün her üyesi, çalışanların ve işverenlerin örgütlenme hakkını serbestçe kullanmalarını sağlamak amacıyla gerekli ve uygun bütün önlemleri almakla yükümlüdür."

22. Avrupa İnsan Hakları Sözleşmesi'nin (Sözleşme) 11. maddesi şöyledir:

"1. Herkes barışçıl olarak toplanma ve dernek kurma hakkına sahiptir. Bu hak, çıkarlarını korumak amacıyla başkalarıyla birlikte sendikalar kurma ve sendikalara üye olma hakkını da içerir.

2. Bu hakların kullanılması, yasayla öngörülen ve demokratik bir toplum içinde ulusal güvenliğin, kamu güvenliğinin korunması, kamu düzeninin sağlanması ve suç işlenmesinin önlenmesi, sağlığın veya ahlakın veya başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması için gerekli olanlar dışındaki sınırlamalara tabi tutulamaz. Bu madde, silahlı kuvvetler, kolluk kuvvetleri veya devlet idaresi mensuplarının yukarıda anılan haklarını kullanılmasına meşru sınırlamalar getirilmesine engel değildir."

23. Sözleşme'nin 14. maddesi şöyledir:

"Bu Sözleşme'de tanınan hak ve özgürlüklerden yararlanma, cinsiyet, ırk, renk, dil, din, siyasi veya diğer kanaatler, ulusal veya toplumsal köken, ulusal bir azınlığa aidiyet, mülkiyet, doğum başta olmak üzere herhangi başka bir duruma dayalı hiçbir ayrımcılık gözetilmeksizin sağlanmalıdır."

2. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesi İçtihadı

24. Avrupa İnsan Hakları Mahkemesinin (AİHM) yerleşik içtihadına göre Sözleşme'nin 14. maddesi, Sözleşme ve eki protokollerde yer alan diğer hak ve özgürlükleri tamamlayıcı niteliktedir. Dolayısıyla sadece güvence altına alınan diğer hak ve özgürlüklerden yararlanılması bağlamında uygulanan bu hakkın bağımsız şekilde uygulanabilmesi söz konusu değildir (*Fábian/Macaristan* [BD], B. No: 78117/13, 15/12/2015, § 112; *Rasmussen/Danimarka*, B. No: 8777/79, 28/11/1984, § 29). Zira 14. madde yalnızca Sözleşme'de bulunan hak ve özgürlüklerin kullanılması bakımından yapılan ayrımcılığı yasaklamaktadır (*Gaygusuz/Avusturya*, B. No: 17371/90, 16/9/1996, § 36). Bu sebeple bu hakkın ihlal edildiğine ilişkin şikâyet, Sözleşme'deki hangi hak veya özgürlük bakımından ayrımcılık yapıldığı iddiasını da içermelidir ancak başka bir Sözleşme maddesinin ihlal edildiğini iddia ve ispat etmek şart olmayıp başvurudaki uyumsuzluk konusunun Sözleşme'deki diğer maddelerin kapsamında olması gerekli ve yeterlidir (*Rasmussen/Danimarka*, § 29).

25. AİHM'e göre farklı muamele, nesnel ve makul bir gerekçesi olmaması hâlinde ayrımcı olarak nitelendirilir. Diğer bir deyişle meşru bir amaç taşımadığı veya kullanılan araçlarla gerçekleştirilmek istenen amaç arasında makul bir orantılılık ilişkisi bulunmadığı tespit edilen farklı muamele, ayrımcılık oluşturur (*Fabris/Fransa* [BD], B. No: 16574/10, 7/2/2013, § 56).

26. AİHM, taraf devletlerin başka koşullarda benzer durumlar teşkil eden farklılıkların değişik bir muameleyi gerektirip gerektirmediğinin ve ne ölçüde gerektirdiğinin değerlendirmesinde takdir yetkileri olduğunu kabul etmektedir. Bu takdir alanının kapsamı koşullara, olayın konusuna ve arka planına göre değişiklik gösterir (*Stummer/Avusturya* [BD], B. No: 37452/02, 7/7/2011, § 88). Özellikle ekonomik ve toplumsal stratejiye ilişkin genel tedbirlerin uygulanması söz konusu olduğunda devletin geniş bir takdir yetkisi olduğu kabul edilmektedir (*Hämäläinen/Finlandiya*, B. No: 37359/09, 16/7/2014, § 109).

27. AİHM; Sözleşme'nin 14. maddesine ilişkin başvurularda ölçülülük kriteri çerçevesinde izlendiği iddia edilen amacın önemi, bu amaca özgülünen ayrımcı müdahalenin başvuruçunun mülkiyet hakkına müdahalesinin ağırlığı, ayrımcı müdahalenin amacın gerçekleştirilebilmesi için elverişli olup olmadığı, söz konusu amacın izlenebilmesi için ayrımcı müdahalenin yapılmasının zorunlu olup olmadığı, başvuruçunun ayrımcı müdahaleden mağduriyetinin giderilmesi için devlet tarafından önlem alınıp alınmadığı gibi unsurları denetlemektedir. Ayrıca AİHM, meşru bir kamu politikasını destekleyen bir müdahalenin uygulamada kabul edilemez derecede geniş olup olmadığını veya bazı kişilere makul olanın ötesinde ya da aşırı bir yük yükleyip yüklemediğini saptamaya çalışmaktadır (*Inze/Avusturya*, B. No: 8695/79, 28/10/1987, §§ 44, 45; *Thlimmenos/Yunanistan*, B. No: 34369/97, 6/4/2000, § 47; *Guberina/Hırvatistan*, B. No: 23682/13, 22/3/2016, §§ 66-74; *Fábian/Macaristan*, §§ 112-117).

28. AİHM'e göre Sözleşme'nin 14. maddesi bütün muamele farklılıklarını değil yalnızca belirlenebilir nesnel veya kişisel vasıf farklılıklarını ya da biri diğerinden ayrılabilir

statü farklılıklarını yasaklamaktadır. 14. madde; diğerlerinin yanında cinsiyet, ırk ve mülk de dâhil olmak üzere *statü* oluşturan belirli gerekçeleri saymaktadır. Bununla birlikte Sözleşme'nin 14. maddesinde yer alan listenin bu maddenin lafzında "*herhangi başka bir durum*" denilmekle sınırlı sayıda olmadığı kabul edilmiştir (*Clift/Birleşik Krallık*, B. No: 7205/07, 13/7/2010, § 55).

V. İNCELEME VE GEREKÇE

29. Anayasa Mahkemesinin 16/12/2025 tarihinde yapmış olduğu toplantıda başvuru incelenip gereği düşünüldü:

A. Makul Sürede Yargılanma Hakkının İhlal Edildiğine İlişkin İddia

30. Başvurucular, yargılamanın uzun sürede sonuçlandırıldığını ileri sürmüştür.

31. Anayasa Mahkemesi, olay ve olguları somut başvuru ile benzer nitelikte olan *Veysi Ado* ([GK], B. No: 2022/100837, 27/4/2023) kararında uygulanacak anayasal ilkeleri belirlemiştir. Bu çerçevede Anayasa Mahkemesi 9/1/2013 tarihli ve 6384 sayılı Avrupa İnsan Hakları Mahkemesine Yapılmış Bazı Başvuruların Tazminat Ödenmek Suretiyle Çözümüne Dair Kanun'un geçici 2. maddesinde 28/3/2023 tarihli ve 7445 sayılı Kanun'un 40. maddesi ile yapılan değişikliğe göre 9/3/2023 tarihi (bu tarih dâhil) itibarıyla derdest olan, yargılamaların makul sürede sonuçlandırılmadığı iddialarıyla yapılan başvurulara ilişkin olarak Tazminat Komisyonuna başvuru yolu tüketilmeden yapılan başvurunun incelenmesinin bireysel başvurunun ikincil niteliği ile bağdaşmayacağı neticesine varmıştır. Somut başvuruda, anılan kararda açıklanan ilkelerden ve ulaşılan sonuçtan ayrılmayı gerektiren bir durum bulunmamaktadır.

32. Açıklanan gerekçelerle başvurunun bu kısmının *başvuru yollarının tüketilmemesi* nedeniyle kabul edilemez olduğuna karar verilmesi gerekir.

B. Sendika Hakkıyla Bağlantılı Olarak Ayrımcılık Yasağının İhlal Edildiğine İlişkin İddia

1. Başvurucuların İddiaları ve Bakanlık Görüşü

33. Başvurucular; devredildikleri kamu kurumunda geçerli olan TİS'ten yararlandırılmamaları nedeniyle daha düşük ücret aldıklarını, bu durumun Anayasa'nın 10., 51. ve 53. maddelerine aykırı olduğunu öne sürmüştür.

34. Bakanlık görüşünde; başvurucuların sendika hakkının ihlal edildiğine yönelik şikâyetleri incelenirken yargı kararlarının yeterli gerekçeyi içerip içermediği, verilen kararlardaki tespit ve sonuçların kanunun uygulanması niteliğinde olup olmadığı ve açık bir keyflik içerip içermediği, dolayısıyla sendika hakkının ihlal edilip edilmediği konusunda Anayasa ve mevzuat hükümleri ile somut olayın kendine özgü koşulları dâhilinde değerlendirme yapılması gerektiği belirtilmiştir.

2. Değerlendirme

35. Anayasa'nın 10. maddesinin ilgili kısmı şöyledir:

"Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.

...

Devlet organları ve idare makamları bütün işlemlerinde kanun önünde eşitlik ilkesine uygun olarak hareket etmek zorundadırlar."

36. Anayasa'nın "Sendika kurma hakkı" başlıklı 51. maddesinin (1) ve (2) numaralı fıkraları şöyledir:

"Çalışanlar ve işverenler, üyelerinin çalışma ilişkilerinde, ekonomik ve sosyal hak ve menfaatlerini korumak ve geliştirmek için önceden izin almaksızın sendikalar ve üst kuruluşlar kurma, bunlara serbestçe üye olma ve üyelikten serbestçe çekilme haklarına sahiptir. Hiç kimse bir sendikaya üye olmaya ya da üyelikten ayrılmaya zorlanamaz.

Sendika kurma hakkı ancak, milli güvenlik, kamu düzeni, suç işlenmesinin önlenmesi, genel sağlık ve genel ahlâk ile başkalarının hak ve özgürlüklerinin korunması sebepleriyle ve kanunla sınırlanabilir."

37. Anayasa'nın "Toplu iş sözleşmesi ve toplu sözleşme hakkı" başlıklı 53. maddesinin (1) ve (2) numaralı fıkraları şöyledir:

"İşçiler ve işverenler, karşılıklı olarak ekonomik ve sosyal durumlarını ve çalışma şartlarını düzenlemek amacıyla toplu iş sözleşmesi yapma hakkına sahiptirler.

Toplu iş sözleşmesinin nasıl yapılacağı kanunla düzenlenir."

38. Anayasa Mahkemesi, olayların başvuru tarafından yapılan hukuki nitelendirmesi ile bağlı olmayıp olay ve olguların hukuki tavsifini kendisi takdir eder. Başvurucuların iddialarının özünü devredildikleri kamu kurumunda bulunan TİS'ten yararlandırılmamaları nedeniyle kendileri ile aynı işi yapan işçilerden daha düşük ücret almaları oluşturmaktadır. Dolayısıyla ihlal iddialarının bir bütün olarak sendika hakkıyla bağlantılı olarak ayrımcılık yasağı kapsamında incelenmesi gerektiği değerlendirilmiştir.

a. Kabul Edilebilirlik Yönünden

39. Açıkça dayanaktan yoksun olmadığı ve kabul edilemezliğine karar verilmesini gerektirecek başka bir neden de bulunmadığı anlaşılan sendika hakkıyla bağlantılı olarak ayrımcılık yasağının ihlal edildiğine ilişkin iddianın kabul edilebilir olduğuna karar verilmesi gerekir.

b. Esas Yönünden

i. Genel İlkeler

40. Anayasa'nın 10. maddesinde yer verilen eşitlik ilkesi hukuksal durumları aynı olanlar için söz konusudur. Bu ilke ile eylemli değil hukuksal eşitlik öngörülmüştür. Eşitlik ilkesinin amacı aynı durumda bulunan kişilerin yasalar karşısında aynı işleme bağlı tutulmalarını sağlamak, kişilere ayırım yapılmasını ve ayrıcalık tanınmasını önlemektir. Bu ilkeyle aynı durumda bulunan kimi kişi ve topluluklara ayrı kurallar uygulanarak kanun

karşısında eşitliğin ihlali yasaklanmıştır. Kanun önünde eşitlik, herkesin her yönden aynı kurallara bağlı tutulacağı anlamına gelmez. Durumlarındaki özellikler, kimi kişiler ya da topluluklar için değişik kuralları ve uygulamaları gerektirebilir. Aynı hukuksal durumlar aynı, ayrı hukuksal durumlar farklı kurallara bağlı tutulursa Anayasa'da öngörülen eşitlik ilkesi zedelenmez (*Fikret Aslan* [GK], B. No: 2019/41241, 25/2/2025, § 53).

41. Anayasa'nın 10. maddesinde yer alan eşitlik ilkesi Sözleşme'nin 14. maddesinde güvence altına alınan ayrımcılık yasağını da kapsayan daha geniş bir anlam ifade etmektedir. Bu sebeple bireysel başvuru bakımından bütün eşitlik ilkesine aykırılık iddialarının incelenmesi mümkün olmayıp yalnızca ortak koruma alanında yer alan ayrımcılık yasağı ile sınırlı olarak değerlendirme yapılabilir (*Reis Otomotiv Ticaret ve Sanayi A.Ş.* [GK], B. No: 2015/6728, 1/2/2018, § 78).

42. Bireysel başvuru yolunda Anayasa Mahkemesinin Anayasa'nın 10. maddesi kapsamında inceleyebileceği bir meselenin varlığından söz edilebilmesi için aynı veya göreceli olarak benzer durumda olan kişilere yönelik olarak farklı bir muamele varlığı şarttır. Benzer durumun varlığının gösterilmesi şartı kıyaslanan grupların tipatip aynı olmasını gerektirmez (*Nuriye Arpa* [2. B.], B. No: 2018/18505, 16/6/2021, § 55).

43. Her farklı muamele otomatik olarak ayrımcılık yasağının ihlali sonucunu doğurmaz. Sadece Anayasa'nın 10. maddesinde sayılan belirlenebilir özellikler temelinde yapılan farklı muamele ve durumlar bu anlamda farklı muamele teşkil edebilir. Anayasa'nın 10. maddesinde yer alan "*Herkes, dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep ve benzeri sebeplerle ayırım gözetilmeksizin kanun önünde eşittir.*" düzenlemesinde yer alan "*dil, ırk, renk, cinsiyet, siyasi düşünce, felsefi inanç, din, mezhep*" şeklindeki ayrımcılık temellerine -söz konusu unsurların birçok uluslararası düzenlemede de karşılık bulan önemli ayrımcılık temelleri olması nedeniyle- açıkça yer verilmiştir. Bununla birlikte madde metninde yer alan "*herkes*" ve "*benzeri sebeplerle*" ifadeleri ayrımcılığa karşı korunan kişi ve ayrımcılık temelleri açısından sınırlı bir yaklaşımın benimsenmediğini ortaya koymakta olup madde metninde yer alan temeller örnek niteliğindedir (*Hüseyin Kesici* [1. B.], B. No: 2013/3440, 20/4/2016, § 56; *Reis Otomotiv Ticaret ve Sanayi A.Ş.*, § 79).

44. Anayasa Mahkemesi "*benzeri sebeplerle*" ifadesinin yorumu bağlamında "*...Özgürlüklerle ilgili olarak Anayasada yer alan en önemli kavramlardan birini de yasa önünde eşitlik ilkesi oluşturmaktadır.... eşitlik açısından ayırım yapılmayacak hususlar madde metninde sayılanlarla sınırlı değildir. 'Benzeri sebeplerle' de ayırım yapılamayacağı esası getirilmek suretiyle ayırım yapılamayacak konular genişletilmiş ve böylece kurala uygulama açısından da açıklık kazandırılmıştır...*" diyerek ayrımcılık temellerinin maddede sayılanlarla sınırlı olmadığını açıkça ifade etmiştir (AYM, E.1986/11, K.1986/26, 4/11/1986).

45. Anayasa'nın 10. maddesinde düzenlenen eşitlik ilkesi Anayasa'da güvence altına alınan hak ve özgürlüklerden yararlanılırken nesnel ve haklı bir neden olmaksızın aynı veya benzer durumda bulunan kişilere farklı muamelede bulunulmasını yasaklamaktadır. Nesnel ve makul bir şekilde haklılaştırılmayan, diğer bir ifadeyle meşru bir amaca dayanmayan ya da seçilen araç ile hedeflenen amaç arasında makul bir orantınlık ilişkisi bulunmayan farklı muameleler Anayasa'nın 10. maddesinin amaçları bağlamında ayrımcı karakterli olarak kabul edilir (*Nuriye Arpa*, § 58). Dolayısıyla hukuksal durumları aynı olanlara yönelik farklı muamelelerin objektif ve makul bir sebebe dayandığı, farklı muamelelerin öngörülen meşru amaç ile orantılı olduğu, diğer bir ifadeyle farklı muamelelere tabi tutulan kişiye aşırı ve olağanın ötesinde bir külfet yüklenmediği hallerde eşitlik ilkesi ihlal edilmeyecektir (*Burcu Reis* [1. B.], B. No: 2016/5824, 28/12/2021, § 50).

46. Kuşkusuz benzer durumlara farklı muamelenin haklı bir temeli olup olmadığının veya farklılığın ne dereceye kadar müstahak olacağının değerlendirilmesinde kamu otoritelerinin belli ölçüde takdir yetkisi vardır. Bununla birlikte bu takdir yetkisinin kapsamı somut olayın özelliklerine ve farklı bir şekilde yararlandırılan hakkın niteliğine göre değişebilecektir (*Nuriye Arpa*, § 59).

47. Ayrımcılık yasağı kapsamında farklı bir muamele olduğunu ispatlama mükellefiyeti başvuruçudur. Ne var ki başvuruçunun farklı muamelenin bulunduğunu göstermesi hâlinde bu farklı muamelenin nesnel ve haklı bir temelinin bulunduğunu, seçilen araç ile hedeflenen amaç arasında makul bir orantılılık ilişkisinin bulunduğunu ispatlama yükümlülüğü kural olarak kamu otoritelerine ait olur (*Nuriye Arpa*, § 60). Ancak farklı muamelenin nesnel ve haklı bir sebebinin bulunmadığı konusunu başvuruçunun olgusal olarak temellendirmedeği ya da objektif olarak ispatın imkânsız ya da beklenmesinin makul olmayacağı durumlar istisna tutulmalıdır (*Burcu Reis*, § 52).

ii. Somut Olayın Değerlendirilmesi

48. Somut olayda başvuruçular, devredildikleri işyerinde iş kolu değişikliği nedeniyle YOL-İŞ Sendikasına üye olmuş ve bu Sendikanın devredildikleri işyeriyle bağtlandığı, daha lehe hükümler içeren TİS'ten yararlanmak istemiştir. İlk derece mahkemesinin ilk değerlendirmesinde devredilen işçinin atandığı kurumda yetkili sendikaya üye olması hâlinde 6360 sayılı Kanun kapsamında yeni bir TİS düzenlenmesi gerekeceğinden işçinin maaş ve diğer özlük haklarının yeni işyerindeki sendikaya üye olduğu tarihten itibaren bu işyerinde yürürlükte olan TİS kapsamında belirlenmesi gerektiği sonucuna varılmıştır (bkz. § 10). Sonrasında Yargıtay anılan Kanun maddesine göre devredilen işçilere, yeni bir TİS düzenleninceye kadar devirden önce tabi oldukları TİS hükümlerinin uygulanması gerektiğini değerlendirmiş, ilk derece mahkemesi de bu değerlendirmeye uymuştur (bkz. §§ 11,12).

49. İncelenen başvuruda ilk tespit edilmesi gereken husus, başvuruçularla aynı yerde çalışan diğer belediye işçilerinin kıyaslanabilir ve benzer durumda olup olmadığıdır. Başvuruya konu belediyede çalışan işçilerin benzer statüde olduğu ve benzer işler yaptığı hususunda bir tereddüt yoktur.

50. İkinci olarak benzer ve kıyaslanabilir durumdaki işçiler arasında farklı bir muamele yapıp yapılmadığı belirlenmelidir. Farklı muamelenin varlığı tespit edilirken olayın tüm koşullarının bir bütün olarak dikkate alınması gerekir (*Reis Otomotiv Ticaret ve Sanayi A.Ş.*, § 88).

51. Anayasa'nın 10. maddesinde düzenlenen ayrımcılık yasağından doğan güvenceler, hukuki durumları benzer olanlara farklı muamele edilmesiyle harekete geçer. Dolayısıyla öncelikle benzer durumun ve farklı muamelenin ortaya konulması gerekir. Farklı muamelenin varlığının *ilk bakışta* anlaşılabilirdiği hâllerde başvuruçunun herhangi bir ispat çabasına girmesi beklenmez. Bu bağlamda mevzuattan kaynaklanan veya uygulamadan kaynaklansa bile muamele sahibinin saikinden/niyetinden bağımsız bir biçimde oluşan *farklı muamele* için başvuruçunun ayrıca bir ispat külfeti altına girmesi söz konusu olamaz. Bununla birlikte farklı muamelenin (ayırımı saiklerle bir kimseye kötü muamelede bulunulması gibi) ancak uygulayıcının saikiyle/niyetiyle ortaya çıktığı durumlarda bunun ispatlanması yükümlülüğü başvuruçuya ait olur. Zira bu gibi hâllerde ilgili işlem veya eylemi *farklı muamele* hüviyetine büdündüren olgu, muamelede bulunanın niyetidir (*Burcu Reis*, § 57).

52. Öte yandan bir haktan yararlanmanın birtakım şartlara bağlanması ve bu şartları taşımadığı değerlendirilenlerin söz konusu haktan yararlandırılmaması kural olarak *farklı muamele* biçiminde yorumlanamaz. Dolayısıyla kişilerin şartları taşımadıkları gerekçesiyle birtakım hak ve imkânlardan yararlandırılmaması ilke olarak ayrımcılık yasağından kaynaklanan güvencelerin harekete geçmesine yol açmaz. Bu çerçevede bir hak veya imkândan ilgili mevzuat gereğince ancak kısıtlı sayıda kişinin yararlanması ve yetkili makamın bu kişileri belirlerken takdir yetkisi kullanması farklı muamele olarak telakki edilemez. Ancak haktan/imkândan yararlanma şartlarından birinin kendi başına farklı muamele teşkil etmesi ya da bunların uygulanmasında nesnel değerlendirmelerden ziyade ayrımcı saiklerle hareket edilmesi durumunda Anayasa'nın 10. maddesindeki teminatlar uygulanabilir hâle gelir (*Burcu Reis*, § 58).

53. Somut olayda kanun koyucu, 6360 sayılı Kanun ile devredilen veya nakledilen işçilerin ücret ile diğer mali ve sosyal haklarının toplu iş sözleşmesi bulunan işçiler bakımından yenileri düzenleninceye kadar devir işleminden önce tabi oldukları toplu iş sözleşmesi hükümlerine göre belirleneceğini düzenleme altına almıştır.

54. Olayda, başvurucular 30/3/2014 tarihinde yeni iş yerine devredilmelerine ve devredildikleri işyerinde yetkili sendika olan YOL-İŞ'e üye olmalarına karşın bu konuda genel düzenleme niteliğinde olan 6356 sayılı Kanun'un 39. maddesine (bkz. § 13) göre TİS'ten faydalandırılmaları gerekirken buna istisna getiren 6360 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesi kapsamında önceki işyerlerindeki TİS kapsamında kendilerine ödeme yapılmıştır. Dolayısıyla aynı işyerinde aynı sendikaya üye olmalarına rağmen başvurucularla diğer işçiler arasında TİS'ten yararlandırılma bakımından farklı muamele olduğu *ilk bakışta* anlaşılabilir niteliktedir. Bu bağlamda durumları benzer olan işçiler arasında TİS hükümleri yönünden farklılık yaratıldığının ortaya konulduğu kabul edilmelidir.

55. Farklı muamelenin varlığının ortaya konulmasından sonra hâlihazırda işyerinde çalışan işçilerle başka bir işyerinden devredilen işçiler arasındaki farklı muamelenin nesnel ve haklı bir sebebe dayanıp dayanmadığı nesnel ve haklı sebebe dayanıyorsa bu farklı muameleyle devredilen işçilere yüklenen külfetin orantılı olup olmadığı hususları incelenmelidir.

56. Başvurucular ile diğer işçiler arasında farklılığa neden olan uygulama, 6360 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinin onuncu fıkrasından kaynaklanmaktadır. 6360 sayılı Kanun'da yerel yönetimlere ilişkin olarak birçok değişiklik yapılmıştır. Bu kapsamda on dört ilde büyükşehir belediyesi kurulmuş; bunların yanı sıra bazı ilçeler ve belediyeler kurulmuşken bazı belediye, il özel idaresi ve köylerin tüzel kişilikleri kaldırılmıştır. Yani sıra 6360 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesiyle söz konusu yapısal değişikliklerin gerektirdiği devir, tasfiye, paylaştırma ile diğer bazı iş ve işlemlerin nasıl yapılacağı düzenlenmiştir.

57. 6360 sayılı Kanun'un geçici 2. maddesinin (1) numaralı fıkrasında ise Türkiye İstatistik Kurumu tarafından tespit edilen 2011 yılı adrese dayalı nüfus sayım sonuçlarına göre nüfusu 2.000'in altında olan, ekli (27) sayılı listedeki adları yazan belediyelerin (Başvurucuların çalıştığı Büyükgöççeli Kasabası Belediyesi de bu listededir.) tüzel kişiliklerinin ilk mahallî idareler genel seçiminden geçerli olmak üzere kaldırılarak bu belediyelerin köye dönüştürüleceği öngörülmüştür. Anılan Kanun'un geçici 2. maddesinin kalan fıkralarında genel olarak bu dönüşümün nasıl gerçekleştirileceği, devirlerin ve tasfiyenin nasıl yapılacağı düzenlenmiştir (bkz. § 15).

58. Eldeki başvuruya konu olayda farklı muameleye neden olan düzenleme ise 6360 sayılı Kanun'un geçici 1. maddenin onuncu fıkrası olup tasfiye sürecine ilişkin yapısal değişiklikten etkilenen işçiler yönüyle *"...Devredilen veya nakledilen işçilerin ücret ile diğer mali ve sosyal hakları; toplu iş sözleşmesi bulunan işçiler bakımından yenileri düzenleninceye kadar devir veya nakil işleminden önce tabi oldukları toplu iş sözleşmesi hükümlerine göre, toplu iş sözleşmesi olmayan işçiler bakımından 2012 yılı Eylül ayında geçerli olan bireysel iş sözleşmesi hükümlerine göre belirlenir."* şeklinde düzenlemiştir. Dolayısıyla başvuruya konu farklı muameleye neden olan bu düzenleme, söz konusu yapısal değişikliklerin ortaya çıkardığı yeni hukuki durumun mümkün olan en sağlıklı şekilde, belli bir düzen içinde yürütülmesine ve olası karışıklıkların önlenmesine yöneliktir. Bu bağlamda yapısal değişiklikten etkilenen işçilerin ücret, diğer mali ve sosyal haklarının belli bir dönem aynen devam etmesi, böylece devir ve tasfiye sürecinde bütçede herhangi bir karışıklığa mahal verilmemesi ve sürecin sağlıklı şekilde işleyip sona ermesi amaçlanmıştır. Anılan düzenleme, önceki TİS hükümlerinin belli bir zaman uygulanmasını ve bu geçiş döneminde bütçenin personel yönünden planlandığı gibi devam etmesini öngörmektedir.

59. Tüm bu açıklamalar ışığında işçiler arasındaki farklı muamelenin nesnel ve makul sebebinin yukarıdaki şekilde yapısal değişikliklerden hareketle tasfiye sürecinin en iyi şekilde yönetilmesine, devir ve tasfiye sürecinde bütçede herhangi bir karışıklığa mahal verilmemesine, bu şekilde kamu düzeninin korunmasına yönelik olduğu anlaşılmıştır. Bu etkiler gözetilerek oluşturulduğu anlaşılan farklı muamelenin nesnel ve makul bir temele dayanmadığı söylenemeyecektir.

60. Ancak nesnel ve makul bir temele dayalı olan farklı muameleye başvuruclarının ne derece katlanması gerektiğine, diğer bir ifadeyle nesnel ve makul bir nedene dayansa da farklı muamelenin ortaya çıkardığı külfetin başvurucları yönünden orantılı olup olmadığına da bakılmalıdır. Kanun koyucunun başvuruclarının daha önce istihdam edildikleri belde belediyesini de kapsayan mahallî yönetimlerle ilgili yapısal bir değişikliğe gittiği, buna göre bazı belde belediyelerinin tüzel kişiliğinin kaldırıldığı görülmüştür (bkz. § 15). Bu doğrultuda kanun koyucu mahallî idarelerle ilgili olarak öngörülen yapısal değişiklik kapsamında başvuruclarının iş akitlerini sonlandırmayıp bunun yerine il özel idaresine devredilmelerine karar vermiştir. Ayrıca başvuruclarının bu devir nedeniyle önceki hizmet yerlerinde sahip olduğu mali haklarında da bir eksiltmeye gidilmemiştir. Dolayısıyla başvurucları açısından farklı muamelenin ortaya çıkardığı tek külfet belli bir dönemle sınırlı olarak yeni işyerindeki TİS'ten yararlanamamalarından ibarettir. Buna göre başvuruclarının yeni işyerindeki TİS'ten yararlandırılmamaları şeklindeki farklı muamelenin önceki TİS hükümlerinden yararlanmalarına engel olmadığı ve yeni işyerinde yararlanamadıkları TİS süresinin yaklaşık bir yıl olduğu gözetildiğinde uygulamanın farklı muamelenin nesnel ve makul nedenine dair yukarıda anılan amaçlara ulaşma bakımından katlanılamayacak mahiyette olduğu ve orantılı olmadığı söylenemez.

61. Açıklanan gerekçelerle Anayasa'nın 51. maddesinde düzenlenen sendika hakkıyla bağlantılı olarak Anayasa'nın 10. maddesinde güvence altına alınan ayrımcılık yasasının ihlal edilmediğine karar verilmesi gerekir.

Engin Yıldırım bu görüşe katılmamıştır.

VI. HÜKÜM

Açıklanan gerekçelerle;

A. 1. Makul sürede yargılanma hakkının ihlal edildiğine ilişkin iddianın *başvuru yollarının tüketilmemesi* nedeniyle KABUL EDİLEMEZ OLDUĞUNA,

2. Sendika hakkıyla bağlantılı olarak ayrımcılık yasağının ihlal edildiğine ilişkin iddianın KABUL EDİLEBİLİR OLDUĞUNA OYBİRLİĞİYLE,

B. Anayasa'nın 51. maddesinde düzenlenen sendika hakkıyla bağlantılı olarak Anayasa'nın 10. maddesinde güvence altına alınan ayrımcılık yasağının İHLAL EDİLMEDİĞİNE, Engin Yıldırım'ın karşıoyu ve OYÇOKLUĞUYLA,

C. Yargılama giderlerinin başvuruçular üzerinde BIRAKILMASINA 16/12/2025 tarihinde karar verildi.

KARŞIOY GEREKÇESİ

1. Başvurucular, devredildikleri kamu kurumunda imzalanan toplu iş sözleşmesinden (TİS) yararlandırılmamaları nedeniyle daha düşük ücret aldıklarını; bu durumun Anayasa'nın 10., 51. ve 53. maddelerinde güvence altına alınan eşitlik, sendika özgürlüğü ve toplu sözleşme haklarını ihlal ettiğini ileri sürmektedirler. İş kolu değişikliği sebebiyle devredildikleri işyerinde Yol-İş Sendikasına üye olan başvurucular, anılan sendikanın bu işyeri için akdettiği ve kendileri açısından daha lehe hükümler içeren TİS'in kapsamına alınmayı talep etmişlerdir.

2. Somut olayda kanun koyucu, 6360 sayılı Kanun ile devredilen veya nakledilen işçilerin ücretleri ile diğer malî ve sosyal haklarının, toplu iş sözleşmesi kapsamındaki işçiler açısından, yeni bir düzenleme yapılincaya kadar devir işleminden önce tabi oldukları toplu iş sözleşmesi hükümlerine göre belirleneceğini hüküm altına almıştır.

3. Başvurucular, 30/3/2014 tarihinde yeni işyerine devredilmelerine ve bu işyerinde yetkili sendika olan Yol-İş'e üye olmalarına rağmen, genel düzenleme niteliğindeki 6356 sayılı Kanun'un 39. maddesi uyarınca toplu iş sözleşmesinden (TİS) yararlandırılmaları gerekirken, buna istisna getiren 6360 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesi uygulanarak önceki işyerlerinde tabi oldukları TİS hükümlerine göre ücret ve diğer ödemeleri almaya devam etmişlerdir. Bu durum, aynı işyerinde çalışan ve aynı sendikaya üye olan başvurucular ile diğer işçiler arasında TİS'ten yararlanma bakımından farklı bir muamele yapıldığını net bir şekilde ortaya koymaktadır. Dolayısıyla, benzer durumda bulunan işçiler arasında toplu iş sözleşmesi hükümlerinin uygulanması bakımından bir farklılık yaratıldığı açıktır.

4. Farklı muamelenin tespitinden sonra, mevcut işçiler ile devredilen işçiler arasındaki bu farklılığın nesnel ve haklı bir nedene dayanıp dayanmadığı; dayanıyorsa devredilen işçilere yüklenen külfetin orantılı olup olmadığı incelenmelidir.

5. Başvurucular ile diğer işçiler arasındaki farklı muamele, 6360 sayılı Kanun'un geçici 1. maddesinin onuncu fıkrasından kaynaklanmaktadır. Anılan düzenleme, tasfiye ve devir sürecinden etkilenen işçiler bakımından, ücret ile diğer malî ve sosyal hakların yeni bir düzenleme yapılincaya kadar devredilmeden önce tabi olunan toplu iş sözleşmesi hükümlerine göre belirlenmesini öngörmektedir. Çoğunluk görüşüne göre, bu farklı muamele, yapısal değişikliklerin ortaya çıkardığı yeni hukuki durumun düzenli ve öngörülebilir biçimde yönetilmesi, bütçesel karışıklıkların önlenmesi ve devir-tasfiye sürecinin sağlıklı şekilde tamamlanması amacına yöneliktir (§57-58). Bu çerçevede düzenleme, geçiş döneminde önceki TİS hükümlerinin uygulanmaya devam etmesini ve personel giderlerinin planlandığı şekilde sürdürülmesini hedeflemektedir (§57-58).

6. Çoğunluk görüşünde belirtilen nesnel ve haklı nedenler, modern devletin sahip olduğu kaynaklar, bilgi ve teknolojik donanım dikkate alındığında o kadar da nesnel ve makul gözükmemektedir. Anılan devir-tasfiye sürecinin en iyi şekilde yönetilmesi için bir grup işçinin maddi açıdan mağdur edilmesi demokratik toplum düzeni açısından gerekli bir araç değildir. Çünkü örneğin, günümüzün yazılım imkanlarıyla bu süreç bütçe karışıklığına yol açmadan öngörülebilir şekilde yürütülebilir. Dolayısıyla ortada işçiler arasında farklı muameleyle yol açacak haklı bir neden bulunmamaktadır.

7. Bir an için farklı muamelenin nesnel ve makul bir nedene dayandığını kabul ederek, farklı muamelenin sebep olduğu külfetin başvurucular açısından orantılı olup, olmadığını ele alalım. Çoğunluk için, ilgili yapısal değişiklik kapsamında başvurucuların iş akitlerini sonlandırmayıp, il özel idaresine devredilmesi ve bu devir nedeniyle başvurucuların önceki işyerlerinde sahip olduğu mali haklarında da bir eksiltmeye gidilmemesi başvurucuların maruz kaldığı farklı muamelenin, onlar üzerinde çok da olumsuz sonuçlar doğurmadığının kanıtıdır (§59). Çoğunluğa göre, “başvurucular açısından farklı muamelenin ortaya çıkardığı tek külfet belli bir dönemle sınırlı olarak yeni işyerindeki TİS’ten yararlanamamadan ibarettir.” Bu sürenin yaklaşık bir yıllık geçici niteliği taşıdığını da gözetken çoğunluk, bu durumun orantılı olduğunu ve katlanılamayacak mahiyet taşımadığını belirtmiştir (§59).

8. Çoğunluk görüşü, başvurucuların işlerini kaybetmemiş olmalarını ve devredildikleri süreçte önceki işyerlerinde sahip oldukları mali haklarda nominal bir azalma yaşanmamasını belirleyici ölçüt olarak almaktadır. Bu temelden hareketle, başvurucuların devredildikleri işyerinde yetkili sendikaya üye olmalarına rağmen, bu sendikanın bağittadığı toplu iş sözleşmesinden diğer üyelerle eşit biçimde yararlanamamaları durumunu meşru sayan bir varsayımı benimsemektedir. Ancak bu yaklaşım, sendikal hakların yalnızca istihdamın korunması veya mevcut mali seviyenin muhafazasıyla sınırlı olmadığı gerçeğini göz ardı etmektedir.

9. Sendika özgürlüğü ve toplu iş sözleşmesi hakkı, yalnızca sendikaya üye olma imkânını değil, aynı zamanda bu üyeliğin somut ve etkili sonuçlar doğurmasını da güvence altına alır. Yetkili sendikaya üye olmalarına rağmen başvurucuların toplu iş sözleşmesi kapsamı dışında bırakılmaları, sendika üyeliğini fiilen anlamsızlaştırmakta ve bu hakkın özüne doğrudan müdahale niteliği taşımaktadır. Üyeliğin, diğer sendika üyeleriyle aynı şartlarda toplu iş sözleşmesinden yararlanma sonucunu doğurmadığı bir durumda, sendikal hakkın etkili kullanımından söz etmek mümkün değildir.

10. Öte yandan çoğunluk, başvurucuların yaklaşık bir yıl boyunca toplu iş sözleşmesinden yararlandırılmamalarını geçici ve katlanılabilir bir sınırlama olarak değerlendirmektedir. Oysa bu süre, toplu iş sözleşmelerinin genellikle iki yıllık bir dönem için yapıldığı dikkate alındığında, son derece uzun ve başvurucular bakımından ciddi sonuçlar doğuran bir zaman dilimidir. Bu ölçekte bir gecikmenin, sendikal hakların kullanımını sınırlamakla kalmayıp fiilen askıya alan bir etki yarattığı açıktır. Dolayısıyla söz konusu müdahalenin orantılı olduğu ileri sürülemez.

11. Çoğunluk, sendikal hakları dar ve biçimsel bir çerçevede ele alarak, bu hakların kolektif boyutunu ve fiili etkilerini yeterince dikkate almamaktadır. İş güvencesinin korunmuş olması ya da mali haklarda açık bir gerileme yaşanmaması, sendika özgürlüğü ve toplu sözleşme hakkına yapılan müdahaleyi meşrulaştırmaya tek başına yeterli değildir.

12. Mahkememiz bir kararında “çalışma hayatını düzenleyen hukuk sistemi içinde “toplular iş sözleşmesi özerkliğinin ayrı bir yeri vardır”, değerlendirmesinde bulunmuştur (AYM, E.2013/1, K.2014/161, 22/10/2014, § 171).

13. Yol-İş Sendikası ile idare arasında bağittlanan toplu iş sözleşmesinde, idarenin daha sonra kanunla devredilen ya da yetkili sendikaya üye olan işçilerin de bu sözleşmeden yararlanacağını kabul ettiğı açıktır. Taraflar, herhangi bir baskı altında olmaksızın, serbest iradeleriyle bir toplu iş sözleşmesi akdetmiş ve bu sözleşme ile işçiler lehine belirli haklar

tanımıştır. Ne var ki, sonradan yapılan yasal bir düzenleme ile, sözleşmede açıkça kabul edilmiş bir haktan devredilen işçilerin yararlanması engellenmiştir. Böylece yürürlükteki toplu iş sözleşmesinin etkisi fiilen daraltılmıştır.

14. Bu durum, toplu iş sözleşmelerinin hukuki kural koyma gücünü zayıflatmakta ve kolektif iş ilişkilerinin temelini oluşturan sözleşme özerkliği ciddi biçimde tartışılmalı hale getirmektedir. Şüphesiz toplu iş sözleşmesi özerkliği mutlak ve sınırsız değildir, kamu yararı, ekonomik gereklilikler ya da temel hak ve özgürlüklerin korunması gibi nedenlerle belli sınırlamalara tabi tutulabilir. Ancak bu sınırlamaların, makul gerekçelere dayanması zorunludur. Bu çerçevede, yasal müdahalelerin demokratik bir toplumda gerçekten acil veya zorlayıcı bir toplumsal ihtiyaca karşılık gelmesi, izlenen amaçla kullanılan araç arasında ölçülü ve dengeli bir ilişki bulunması gerekir. Aksi takdirde, tarafların özgür iradeleriyle belirledikleri çalışma koşullarının sonradan tek taraflı biçimde etkisizleştirilmesi, toplu iş sözleşmesi yapma hakkını şekli bir hakka indirgeyecektir. Böyle bir yaklaşım, toplu pazarlık kurumunu işlevsizleştirerek, anayasal güvence altındaki toplu iş sözleşmesi hakkını anlamsız ve içi boş bir hale dönüştürme riski içermektedir.

15. ILO Sendika Özgürlüğü Komitesi de bir kararında,” Toplu iş sözleşmelerinin gönüllü müzakere yoluyla yapılması ve dolayısıyla toplu pazarlık taraflarının özerkliği, örgütlenme özgürlüğü ilkelerinin temel unsurlarından biridir,” şeklinde tespitte bulunmuştur (279th Report, Case No. 1563, § 372, *Digest of decisions of the Committee on Freedom of Association*, § 844, <https://learning.ilo.org/ilo/jur/en/bibl/Decisions.pdf>, erişim tarihi 30 Aralık 2025).

16. Aynı şekilde Komite, toplu pazarlığın etkili olabilmesi için gönüllülük niteliğini ortadan kaldıracak veya zedeleyecek, tarafları zorlayıcı önlemlere başvurulmaması gerektiğini vurgulamıştır. Aksi tutumun, toplu pazarlığın serbest iradeye dayanan yapısını bozacağına ve örgütlenme özgürlüğünün özüne zarar verileceğine de dikkat çekmiştir (211th Report, Cases Nos. 1035 and 1050, § 110; ve 238th Report, Case No. 1232, §. 46, *Digest of decisions of the Committee on Freedom of Association*, § 844, <https://learning.ilo.org/ilo/jur/en/bibl/Decisions.pdf>, erişim tarihi 30 Aralık 2025).

17. Açıklanan gerekçelerle Anayasa'nın 51. maddesinde düzenlenen sendika hakkı, 53. maddesinde düzenlenen toplu sözleşme hakkı ve 10. maddesinde güvence altına alınan ayrımcılık yasağının ihlal edildiği düşüncesiyle çoğunluk kararına katılmıyorum.

Üye
Engin YILDIRIM